



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **F. B.**, bytem J. 7, B., zastoupený JUDr. Janou Strachoňovou Drexlerovou, advokátkou se sídlem Pekařská 4, Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 5, Brno, za účasti: 1. Jan Ševčík a 2. Zdenka Ševčíková, oba bytem Masarykovo nám. 17, Řícmanice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12.12.2013, č. j. 122062/2013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy, ze dne 12.12.2013, č.j. 122062/2013, a rozhodnutí Obecního úřadu Řícmanice ze dne 17.7.2013, č.j. 357/2013/RIC, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jany Strachoňové Drexlerové, advokátky se sídlem Pekařská 4, Brno.
- III. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou adresovanou zdejšímu soudu domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12.12.2013, č.j. 1212062/2013, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Obecního úřadu Řícmanice ze dne 17.7.2013, č.j. 357/2013/RIC.

I. Podstata věci

Obecní úřad Řícmanice jako silniční správní úřad rozhodnutím ze dne 17.7.2013, č.j. 357/2013/RIC, vydaným na základě žádosti osob na řízení zúčastněných podle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, omezil veřejný přístup zákazem vjezdu všech vozidel na účelové komunikaci parc. č. 895 v k.ú. Řícmanice označené v pasportu místních komunikací obce jako komunikace č. 31 – chodník. Obecní úřad dospěl k tomu závěru proto, že daná komunikace je deklarována v pasportu místních komunikací jako chodník (o šířce 2 m a délce 63 m) a tak je také dlouhodobě obecním úřadem vnímána. Pro jízdu motorových vozidel je nevhodná s ohledem na její umístění v terénu (neposkytuje dostatečný prostor pro parkování, otáčení ani objíždění). Provozem motorových vozidel tedy dochází k rozšiřování cesty a ke znehodnocování sousedních pozemků – k přímému poškození pozemku parc. č. 1030/1 a k možnému ohrožení pozemku 896/18, které jsou ve vlastnictví osob na řízení zúčastněných. Komunikace navíc obsluhuje pouze tři drobné stavby určené k rekreaci. Jedná se o komunikaci nepevněnou danou pouze vyjetými kolejemi, které na konci přecházejí v louku.

Závěr obecního úřadu potvrdil v napadeném rozhodnutí i žalovaný.

II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce s napadeným rozhodnutím nesouhlasí. Namítá, že se oba správní orgány dostatečně nezabývaly naplněním podmínek pro omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci. Nebylo vymezeno, co je oprávněným zájmem vlastníků účelové komunikace, pro který je třeba přístup omezit. Má-li být takovým zájmem poškozování sousedních pozemků, nic takového nebylo v daném řízení prokázáno. Navíc vjíždění na pozemek parc. č. 1030/1 je nemožné, neboť se jedná o prudkou stráž. Ani druhý zmiňovaný pozemek není jakkoli poškozován, neboť jízda mimo vyjeté koleje je *de facto* nemožná. Dále poukazuje na to, že je komunikace k jízdě motorovými vozidly užívána desítky let, aniž by proti tomu osoby zúčastněné na řízení jakkoli brojily.

Žalobce rovněž upozorňuje na negativní stanovisko Policie České republiky a na to, že je zcela bezpředmětné, jakým způsobem je komunikace vedena v pasportu místních komunikací.

Žalobce proto navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí argumentace žalovaného

Žalovaný se žalobou nesouhlasí, vyjadřuje se k jednotlivým žalobním bodům a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Připomíná rovněž, že rozhodnutím Obecního úřadu Řícmanice ze dne 24.8.2011 (které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 30.1.2012) byla předmětná komunikace deklarována jako účelová s charakterem chodníku. Pokud s tímto závěrem žalobce nesouhlasil, mohl se bránit v tehdejší řízení.

Žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout a i on na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Rozhodoval přitom bez jednání za splnění podmínek stanovených v § 51 odst. 1 s.ř.s.

V daném případě žalobce namítá rozpor napadeného rozhodnutí s § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, konkrétně s jeho druhou větou.

Podle citovaného ustanovení je účelová komunikace taková pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

Z uvedeného je zřejmé, že o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci může být rozhodnuto toliko na žádost jejího vlastníka (1. podmínka), po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky (2. podmínka) a pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka (3. podmínka).

V daném případě přitom není sporu, že předmětná pozemní komunikace (na pozemku parc.č. 895 k.ú. Řícmanice) je účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. O tom příslušný obecní úřad rozhodl již rozhodnutím ze dne 24.8.2011, č.j. 481/2011/RIC, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 30.1.2012, č.j. JMK 10382/2012, jak správně uvádí žalovaný. Pokud ale žalovaný dovozuje, že tímto rozhodnutím bylo rovněž závazně stanoveno, že je předmětná komunikace chodníkem a nelze tedy na ní jezdit motorovými vozidly, nemůže s ním soud souhlasit. Přestože je ve výroku č. II prvostupňového rozhodnutí uvedeno, že „dle právního názoru“ obecního úřadu „má předmětná účelová komunikace charakter chodníku“, neznamená to, že by tímto rozhodnutím bylo závazně určeno, že se jedná o účelovou komunikaci, která je chodníkem a nelze po ní jezdit motorovými vozidly. K tomu řízení o určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neslouží. Určovací řízení se zásadně vztahuje k otázce, zda je předmětná komunikace účelovou komunikací dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích či nikoli. Tak tomu bylo i v daném případě. Ostatně přímo ve výroku č. II prvostupňového rozhodnutí ze dne 24.8.2011 je uvedeno, že „omezit přístup pouze pro pěší“ na tuto komunikaci je vlastník oprávněn podáním žádosti podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích (jak se ostatně také stalo). Právě v tomto řízení (v řízení podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) je tedy třeba zkoumat, zda je na místě omezit či upravit veřejný přístup na předmětnou komunikaci, tj. zda jsou splněny podmínky pro zakázání vjezdu všech vozidel či nikoli.

V daném případě je tedy splněna podmínka č. 1 (byla podána žádost vlastníky předmětné komunikace) i podmínka č. 2 (došlo k projednání této otázky s příslušným orgánem Policie České republiky). Byť bylo v daném případě stanovisko policie negativní, neznamená to, že by nemohlo k omezení či upravení přístupu na předmětnou účelovou komunikaci dojít. Zákon zde totiž nepožaduje souhlas policie, ale toliko „projednání“. Je tedy zřejmé, že příslušný orgán otázku omezení či upravení veřejného přístupu na účelovou komunikaci s policií projedná (zkonzultuje), přičemž se s názorem policie může ztotožnit, ale také nemusí. Je přitom zřejmé, že rozhodne-li v rozporu se stanoviskem policie, je nezbytné, aby se s jejím opačným názorem řádně vypořádal. Tak tomu také v daném případě bylo, neboť se obecní úřad k oběma námitkám policie dostatečným způsobem vyjádřil.

Pokud jde o podmínku č. 3 (tj. že je omezení veřejného přístupu nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů vlastníka účelové komunikace), tak její naplnění soud za prokázané neshledal.

V daném případě je přitom třeba vyjít z toho, že daná komunikace je účelovou komunikací (to bylo pravomocně rozhodnuto již v roce 2012) a je dlouhodobě využívána i pro jízdu motorových vozidel. Využívání komunikace pro jízdu motorovými vozidly desítky let (cca od sedmdesátých let minulého století) tvrdí žalobce i ostatní vlastníci chat od počátku správních řízení a nikdo jejich tvrzení nezpochybnil. Rovněž z fotografií obsažených ve správním spisu plyne, že je průjezd motorovými vozidly po předmětné komunikaci možný. Zohlednit je třeba i to, že předmětná komunikace slouží k obsluze toliko tří malých chat, a těžko lze tedy očekávat, že bude nadměrně využívána. Nezanedbatelnou není ani skutečnost, že jiná příjezdová cesta k chatám není.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 2. 5. 2012, čj. 1 As 32/2012-42, www.nssoud.cz, „pro účelové pozemní komunikace platí stejně jako pro ostatní pozemní komunikace, režim tzv. obecného užívání (§ 19 zákona o pozemních komunikacích). Obecné užívání lze podřadit pod pojem „veřejné užívání“, právní teorií definovaný jako „užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídají jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů“ (cit. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 303–304). Obecné užívání účelové pozemní komunikace spočívá v možnosti každého tuto komunikaci – v mezích předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o pozemních komunikacích – bezplatně užívat, a to způsobem obvyklým a k účelům, ke kterým je tato komunikace určena (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, čj. 2 As 40/2011-99). Právo obecného užívání pozemních komunikací, byť může být spojeno s vlastnictvím soukromých osob, není tedy institutem soukromého práva, ale jedná se o veřejnoprávní oprávnění, které má svůj základ nikoli v občanskoprávních předpisech, ale vyplývá ze zákona o pozemních komunikacích (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 5 As 20/2003-64)“.

Z uvedeného plyne, že je-li určitá komunikace účelovou komunikací ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích (tak jako v daném případě), zásadně ji lze veřejně užívat v souladu s citovaným zákonem. Vlastník této komunikace tedy musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace (§ 19 zákona o pozemních komunikacích) a umožnit na něj veřejný přístup. S takovým omezením vlastnického práva přitom vlastník příslušného pozemku musí souhlasit. Co se týče „kvality“ souhlasu vlastníka, resp. jeho právního předchůdce, ten může být buď výslovný, nebo konkludentní. Jestliže však vlastník se zřízením účelové komunikace souhlasil, jsou jeho soukromá práva v takovém případě omezena veřejnoprávním institutem obecného užívání pozemní komunikace, které nemůže být vyloučeno jednostranným úkonem vlastníka, jenž takový souhlas udělil, ani jeho právními nástupci (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1173/2005). Jestliže vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako účelová komunikace, s tímto nevyslovil

kvalifikovaný nesouhlas, jde o účelovou komunikaci, vzniklou ze zákona. Stačí, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace v případě nesouhlasu musí však jít o aktivní jednání. Pokud vznikne účelová komunikace, je její právní status závazný i pro budoucí majitele pozemku – účelové komunikace, tyto nejsou oprávněni komunikaci ze své vůle uzavřít.

V daném případě vlastníci předmětné komunikace s jejím užíváním dlouhodobě souhlasili. Komunikace byla jako účelová užívána od sedmdesátých let minulého století a návrh na určení, že se o účelovou komunikaci nejedná, podali její vlastníci až v roce 2011. Jejich návrh byl pravomocně zamítnut v roce 2012.

Právě uvedené je pak třeba zohlednit při posuzování žádosti vlastníků komunikace o omezení přístupu na komunikaci podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. K omezení takového veřejného užívání rozhodnutím podle citovaného ustanovení pak bude třeba, aby oprávněné zájmy vlastníků účelové komunikace, pro jejichž ochranu je „nezbytně nutné“ veřejný přístup omezit, byly řádně prokázány. Zásadně tedy nepostačí pouhé tvrzení vlastníků účelové komunikace, že jsou jejich oprávněné zájmy veřejným přístupem na komunikaci poškozovány, ale bude třeba takové tvrzení řádně důkazně podložit.

Podle názoru zdejšího soudu k vydání rozhodnutí omezujícího veřejný přístup na účelovou komunikaci nepostačí ochrana jakýchkoli oprávněných zájmů vlastníků komunikace. Zásadně se musí jednat o takové oprávněné zájmy, které nelze ochránit jiným způsobem. To ostatně plyne i přímo z textu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který výslovně stanoví, že omezit přístup lze, pokud je to „nezbytně nutné“ k ochraně oprávněných zájmů. Nikoli tedy, je-li to „třeba k ochraně oprávněných zájmů“, ani je-li to „nutné“ nebo je-li to „nezbytné“. Výslovně je vyžadováno, aby omezení veřejného přístupu bylo k ochraně oprávněných zájmů „nezbytně nutné“. Uvedená formulace, která vyjadřuje *de facto* dvojitou nezbytnost, resp. nutnost, jednoznačně zdůrazňuje požadavek, aby omezení veřejného přístupu na komunikaci bylo až krajním řešením k ochraně oprávněných zájmů vlastníka komunikace. Jinak řečeno, existuje-li k ochraně takových oprávněných zájmů jiný prostředek, je ho třeba nejprve využít a teprve v případě jeho selhání lze přistoupit k vydání rozhodnutí, které omezí nebo upraví veřejný přístup na účelovou komunikaci. Tím spíše je třeba takový přístup aplikovat v daném případě, kdy byla účelová komunikace dlouhodobě užívána i pro jízdu motorovými vozidly, aniž by proti tomu její vlastníci brojili.

V daném případě dospěl obecní úřad k tomu, že provozem motorových vozidel dochází k rozšiřování cesty a ke znehodnocování sousedních pozemků ve vlastnictví osob na řízení zúčastněných, konkrétně k přímému poškození pozemku parc. č. 1030/1 a k možnému ohrožení pozemku 896/18. Oprávněným zájmem vlastníků komunikace, pro který je nezbytně nutné veřejný přístup omezit, má být v daném případě tvrzený

zásah do jejich vlastnictví. Žalobce však jakékoli rozšiřování komunikace a poškozování sousedních pozemků popírá. Ostatně ani z fotografií, které jsou obsaženy ve správním spisu a které mají poškozování sousedních pozemků prokazovat, nic takového dle názoru soudu neplyne. Žádné jiné důkazy pro tento závěr ve správním spisu obsaženy nejsou. Měl-li tedy oprávněný zájem vlastníků komunikace spočívat v zásahu do jejich vlastnictví (poškozování pozemků vedle komunikace), není pro tento závěr ve správním spisu dostatečná opora.

Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje na str. 4 prvostupňového rozhodnutí, kde jsou uvedeny zásahy „chatařů“ přímo do cesty (vysypání štěrkem), překopání cesty, podmáčení pozemku a likvidace porostu kolem cesty herbicidy, jedná se toliko o tvrzení vlastníků účelové komunikace (osob na řízení zúčastněných), která však rovněž nebyla ve správním řízení jakkoli prokázána; navíc je žalobce i ostatní vlastníci chat popírají. Ostatně v tomto duchu (tedy toliko jako tvrzení „žadatelů“) jsou také tyto skutečnosti v prvostupňovém rozhodnutí uvedeny. Je tedy třeba souhlasit se žalobcem, že existence oprávněných zájmů ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nebyla prokázána.

V. Závěr

Soud se tak ztotožnil s namítanou nezákonností a shledal žalobu důvodnou. Napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. Obdobnou nezákonností je stíženo i prvostupňové rozhodnutí, a proto soud podle § 78 odst. 3 s.ř.s. zrušil i je.

V dalším řízení bude správní orgán vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.); opatří tedy dostatečné podklady pro závěr o poškozování sousedních pozemků jízdou motorovými vozidly. Bude-li pak takové poškození sousedních pozemků prokázáno, zváží, zda neexistují jiné prostředky ochrany oprávněných zájmů vlastníků účelové komunikace, případně, zda je vlastníci marně vyčerpali.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokátky za dva úkony právní služby (tj. převzetí a příprava zastoupení a žaloba, společně se dvěma režijními paušály – celkem tedy 2 x 3100 Kč + 2 x 300 Kč. To vše podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní

tarif). Celkem se tedy jedná o 9800 Kč, které je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupkyně žalobce ve stanovené lhůtě.

Ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení pak soud rozhodl tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s.ř.s.). V daném případě však žádná z těchto zákonem předvídaných situací nenastala.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 22. října 2015

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu